Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Octava C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004
33010280
NIG: 28.079.00.3-2013/0027211

Recurso de Apelación 567/2018-P-01

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN OCTAVA

RECURSO DE APELACIÓN Nº 567/2018

S E N T E N C I A Nº 244/2019

Ilmos/as Sres/as.

Presidenta:

Magistrados/as:

En Madrid, a catorce de mayo de dos mil diecinueve.

VISTO por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid los Recursos de Apelación que, acumuladamente, con el número 567/2018 ante la misma penden de resolución, interpuestos por la Comunidad de Madrid, representada y asistida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, y por la entidad mercantil AZORA GESTIÓN, SOCIEDAD GESTORA DE INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA, S.A. UNIPERSONAL ("AZORA") representada por el Procurador de los Tribunales D. Federico Ruipérez Palomino, frente a la Sentencia de fecha 21 de mayo de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 29 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario nº 560/2013, seguido a instancias de D. Rachid Bouikou contra la Resolución de 29 de agosto de 2013, de la Dirección Gerencia del Instituto de la Vivienda de Madrid, rectificada por otra de fecha 11 de octubre de 2013, así como contra la comunicación de fecha 25 de octubre de 2013, realizada por el mismo órgano administrativo citado..

Ha sido parte apelada D. , representado por la Procuradora de los Tribunales .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En fecha 21 de mayo de 2018, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 29 de Madrid y en el Procedimiento Ordinario nº 560/2013, se dictó Sentencia nº 188/2018 cuyo Fallo es del siguiente tenor literal:

"*Que, previa desestimación de la causa de inadmisibilidad alegada por AZORA GESTIÓN, SGIIC, S.A., estimando íntegramente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por contra las dos resoluciones de la Dirección Gerencia del INSTITUTO MADRILEÑO DE LA VIVIENDA, que se describen en el primer antecedente de hecho, debo anular y anulo totalmente las mismas y dejó sin efecto alguno la adjudicación y enajenación que por la primera de ellas se acuerda y con ello la transmisión del contrato de arrendamiento del demandante al propietario resultante de dicha enajenación. Con imposición a la COMUNIDAD DE MADRID y a AZORA GESTIÓN S.G.I.I.C., S.A. de las costas del juicio a partes iguales con el límite establecido en el Fundamento Jurídico V*".

Con el fin de concretar ahora dicho pronunciamiento, conviene recordar que las resoluciones impugnadas en el proceso de instancia, según se recogió en el Antecedente de Hecho Primero de la Sentencia apelada, fueron las siguientes:

"a) la resolución de la Dirección Gerencia del INSTITUTO DE LA VIVIENDA DE MADRID (en adelante, IVIMA) de fecha 29 de agosto de 2013, rectificada por otra de fecha 11 de octubre de 2013, por la que se acuerda adjudicar a AZORA GESTIÓN, SOCIEDAD GESTORA DE INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA, S.A. el contrato de "Enajenación de 32 promociones (viviendas en arrendamiento y arrendamiento con opción a compra, garajes, trasteros y locales)" por precio de 211.000.000 Euros. Y

b) contra la resolución del mismo órgano administrativo de fecha 25 de octubre de 2013, por la que se comunica a que se ha transmitido la propiedad de la vivienda de la que es arrendatario, sita en la de Navalcarnero a ENCASA CIBELES, S.L.".

SEGUNDO.- Notificada la anterior resolución a las partes, se interpuso en tiempo y forma Recurso de Apelación que, tras ser admitido a trámite, se sustanció conforme a las prescripciones legales ante el Juzgado de que se viene haciendo mención, elevándose las actuaciones a esta Sala y quedando registradas en fecha 7 de septiembre de 2018.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones en esta Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se acordó formar el presente rollo de apelación y dar a los autos el trámite previsto en los artículos 81 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Se señaló para la votación y fallo del presente Recurso de Apelación la audiencia del día 30 de enero de 2019, fecha en la que tuvo lugar.

Ha sido Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dª , quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La sentencia apelada estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de frente a los dos actos administrativos más arriba identificados.

A fin de dejar constancia de todas las actuaciones habidas antes del dictado de la Sentencia ahora apelada convendrá recordar ahora que en el mismo Procedimiento Ordinario 560/2013, el Juzgado a quo había dictado anteriormente la Sentencia 67/2016, de fecha 12 de febrero de 2016, por la que se declaró la inadmisibilidad del citado recurso contencioso administrativo por entender entonces el Juzgador de instancia que el recurrente carecía de legitimación para su interposición.

Dicha Sentencia fue impugnada por la parte actora ante esta Sala en el Recurso de Apelación 470/2016, dictándose por esta Sección Octava Sentencia en fecha 7 de noviembre de 2016 por la que se desestimó tal recurso, confirmándose por ello la de instancia.

El entonces apelante Bouikou interpuso contra nuestra anterior Sentencia el Recurso de Casación nº 191/2017 que el Tribunal Supremo estimó en Sentencia de 22 de noviembre de 2017 dictando el siguiente Fallo:

"PRIMERO.- HA LUGAR al recurso de casación nº 191/2017, interpuesto por D. Rachid Bouikou contra la sentencia de fecha 7 de noviembre de 2016, dictada por la Sección Octava de la sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación 470/2016, que se interpuso contra la sentencia de 12 de febrero de 2016 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 29 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 560/2013, sentencia que casamos.

SEGUNDO.- ANULAR la sentencia de 7 de noviembre de 2016 dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de apelación 470/2016, que se interpuso contra la sentencia de 12 de febrero de 2016 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 29 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 560/2013, por no ser ajustada a Derecho.

TERCERO.- Acordar la RETROACCIÓN de las actuaciones procesales de instancia al momento anterior al que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid dictó la Sentencia de 12 de febrero de 2016 en el procedimiento ordinario núm. 560/2013, en los términos del fundamento jurídico octavo de la Sentencia".

El Fundamento de Derecho Octavo de la STS de 22 de noviembre de 2017 citada, decía así:

"La estimación del indicado motivo en los términos en los que fue admitido, determina la retroacción de las actuaciones procesales de instancia al momento anterior en que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 29 de Madrid dictó la sentencia de 12 de febrero de 2016 en el procedimiento ordinario núm. 560/2013; y una vez evacuado el trámite en debida forma, con observancia de lo declarado por este Tribunal Supremo, dicte una sentencia respetuosa con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a la jurisdicción (art. 24.1 CE) con estricto cumplimiento y observancia del Ordenamiento Jurídico"

Con tales antecedentes, se dicta por el Juzgado a quo la Sentencia que se impugna en este recurso de apelación.

Para fundamento de su decisión, el Juzgador de instancia comienza por examinar la causa de inadmisibilidad opuesta por AZORA, por extemporaneidad del recurso contencioso administrativo, siendo finalmente rechazada.

En cuanto al fondo, la primera cuestión que entra a resolver la sentencia es la relativa a la preparación del contrato y la motivación de la innecesariedad del patrimonio enajenado. Recoge los antecedentes que considera precisos, según obran en el expediente administrativo, y, a partir de lo que se consigna en los documentos-memoria que menciona, razona que nada se explica en ellos que justifique la afirmación de que las 32 promociones enajenadas "*no son necesarias*" ni tampoco existe algún informe o análisis complementario de carácter técnico, financiero o legal que la apoye. Afirma el Juez a quo que no se justifica la razón por la que un total de 2.935 viviendas que "*cumplen una función social, como es la de proporcionar a clases desfavorecidas una vivienda digna, bien en régimen de alquiler, bien en este régimen con opción a compra, que se hallaban ocupadas en un 80%. Otra cosa es que esas viviendas no se hubieren llegado a ocuparse por falta de solicitantes, o que la ocupación fuere mínima o que con el tiempo y falta de demanda hubieren quedado desocupadas*". Rechaza igualmente que la afirmación de la conveniencia de la enajenación por razones de interés público, para permitir una gestión adecuada del patrimonio del IVIMA de acuerdo a los criterios de eficiencia y eficacia, permitiéndole ahondar en el mejor cumplimiento de sus fines y funciones, sea suficiente motivación ya que no constaría en el expediente ningún informe o análisis que explique cómo el cumplimiento de sus fines puede determinar la enajenación de dichas promociones que habrían sido erigidas, precisamente, para cumplir el fin fundamental del IVIMA.

A partir de lo anterior, termina razonando la Sentencia que la enajenación de tan elevado número de viviendas supone una alteración del programa de actuación del IVIMA cuya aprobación es competencia del Consejo de Administración. Y ello porque la repetida enajenación implica una sustancial modificación de las características propias de cada promoción (régimen de propiedad del IVIMA, al menos hasta el ejercicio del derecho de opción de compra) que, dice la Sentencia, "*es el caso de la inmensa mayoría de las viviendas enajenadas"*. Sobre la base de tal razonamiento, concluye el Juez a quo afirmando que, dada "*la modificación que tamaña enajenación supone en el programa de actuación del IVIMA, se hace necesario, con carácter previo a su enajenación, la aprobación de esa modificación por el Consejo de Administración del IVIMA, y no consta en el expediente administrativo tal aprobación ni siquiera la delegación de esa competencia al Gerente del IVIMA. Una cosa es la delegación de competencias que pueda haberse hecho al Gerente para adopta acuerdos de adquisición, explotación, administración, gestión y disposición sobre bienes inmuebles y derechos sobre los mismos, así como el acuerdo de incorporación de bienes inmuebles al patrimonio de la Comunidad de Madrid, (…) y otra cosa bien diferente es llevar a cabo una enajenación masiva, de 32 promociones, que supone una alteración de todo un programa de actuación, que es competencia exclusiva del Consejo de Administración del IVIMA, sin que conste autorización previa de éste para llevarla a cabo"*

Concluye la Sentencia, sin necesidad de tratar el resto de los motivos del recurso, que el Acuerdo impugnado no se ajusta a Derecho y que, por ello, procede la estimación de la

demanda con la consecuencia de tener que "*anularse totalmente dicho acto y dejar sin efecto alguno la adjudicación y enajenación que acuerda*".

SEGUNDO.- Frente a dicha Sentencia se alzan en este recurso de apelación la Comunidad de Madrid y la mercantil AZORA GESTIÓN, SOCIEDAD GESTORA DE INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA, S.A. UNIPERSONAL ("AZORA"). Lo hacen sobre la base de los siguientes argumentos:

I.- RECURSO DE LA COMUNIDAD DE MADRID:

En un planteamiento previo, el Letrado de la Comunidad de Madrid recuerda, sobre la base de lo razonado por el Tribunal Supremo en la Sentencia que vino a reconocer al ahora apelante la legitimación necesaria para la admisión del recurso interpuesto en la instancia, que los efectos de la legitimación el arrendatario de una vivienda de titularidad pública trasmitida a una empresa privada deben quedar limitados a su vivienda sin que, por tanto, en ningún caso, se pueda anular la enajenación de las 32 promociones. Añade en el mismo sentido que si la legitimación le alcanza por el cambio de la condición del arrendador, lo que afecta a su esfera de intereses como arrendatario, *"parece razonable limitar los efectos de la anulación a su vivienda y reiteramos, no declarar la nulidad de negocios realizados por terceros de buena fe no llamados al proceso"*. Termina afirmando la Administración demandada que la Sentencia recurrida no aborda esta cuestión pese a haber sido tratada en el escrito de contestación a la demanda, especialmente en cuanto a que no se hubiera emplazado previamente a todos los ocupantes de las viviendas que después hayan resultado afectados por los efectos de la Sentencia dictada.

En cuanto a la falta de motivación por la no justificación del requisito de la innecesariedad, la Administración Autonómica sostiene que la Sentencia se basa exclusivamente para así declararlo en un Informe de Fiscalización emitido por la Cámara de Cuentas el 6 de noviembre de 2015, sobre esta concreta operación. Sin embargo, añade que no ha considerado el Juzgador a quo las alegaciones vertidas sobre dicho Informe de las que se desprende que el contenido de la Memoria Justificativa del cumplimiento del requisito del artículo 49.1 de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma, es suficiente y adecuado. Invoca también a estos efectos la doctrina del Tribunal Constitucional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo para afirmar que la motivación suficiente de los actos administrativos no está reñida necesariamente con la brevedad y la concisión, y sostiene que la enajenación fue consecuencia de la necesidad de adoptar las medidas necesarias que permitiesen una adecuada gestión del patrimonio del IVIMA y evitar situaciones que impidiesen la obtención de ingresos necesarios para alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria, es decir, que se habría basado en razones de interés público.

También resalta la representación procesal de la Comunidad de Madrid que la calificación de las viviendas no se ve afectada por la trasmisión de su titularidad manteniéndose las condiciones de renta y la opción de compra. Añade que la decisión de enajenar se adoptó tras un análisis previo de las alternativas posibles para los fines buscados y se consideraron así los siguientes elementos clave: Positivos: - La antigüedad media de la viviendas de las promociones del Plan Joven. – Su ubicación. – El perfil de los arrendatarios (edad, poder adquisitivo). – Las características propias de la fórmula de enajenación a los inquilinos pactada en los contratos. – La concentración de viviendas. Negativos: - Exclusión

de las viviendas incluidas en el programa de venta a inquilinos. – Viviendas construidas en régimen de derecho de superficie por no ostentar la plena propiedad de las mismas el IVIMA. – Viviendas en régimen de acceso diferido a la propiedad. – Otras viviendas con problemas registrales, sin obra nueva y división horizontal o bien con problemas de identificación indubitada del inmueble. Concluye, por ello, el Letrado de la Comunidad de Madrid que la decisión de enajenar las viviendas fue el resultado de un análisis previo de las alternativas de modo que la opción elegida no estuvo carente de justificación siendo, además, fruto de una legítima decisión política en lo que a gestión del patrimonio del IVIMA se refiere.

En lo referente a la competencia para enajenar las viviendas, la representación procesal de la Administración Autonómica sostiene que la misma está expresamente delegada a la Dirección Gerencia del IVIMA por Acuerdo del Consejo de Administración de fecha 20 de mayo de 2002, publicado en el BOCAM de 10 de junio de 2002, debiendo entenderse que, dentro de la facultad de disposición de los bienes inmuebles, se encuentra la de enajenarlos. Además, recuerda, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid autorizó en fecha 6 de junio de 2013 la enajenación de la que aquí se trata, en una cifra total de 168.900.000 euros, impuestos excluidos, dándose cuenta al mismo de dicha operación el 17 de diciembre de 2013, tomando dicho órgano razón de ella sin objeción alguna.

Finalmente, sostiene el Letrado de la Comunidad de Madrid que las viviendas que se enajenaron representaban tan sólo un 5.5% del patrimonio inmobiliario del IVIMA que ostenta, dice, la titularidad de 21.496 viviendas, de las más de 35.000 que gestiona; lo que, añade, desmentiría la afirmación de la Sentencia de que la enajenación de las 32 promociones afectadas en este recurso supondría "*la alteración de todo un programa de actuación*".

II.- RECURSO DE AZORA GESTIÓN, SOCIEDAD GESTORA DE INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA, S.A. UNIPERSONAL ("AZORA").

A.- En cuanto al primer razonamiento de la Sentencia sobre la falta de motivación de la innecesariedad de los inmuebles enajenados, sostiene la representación procesal de esta apelante que el IVIMA lo acreditó y justificó de modo efectivo y adecuado en el seno del expediente de preparación del contrato, ejerciendo, así, de modo válido y conforme a Derecho, las facultades que le asisten en esta materia.

Expone en este punto los antecedentes que considera de interés partiendo del Plan de Optimización del Patrimonio Inmobiliario (2010-2013) de la Comunidad de Madrid; unas viviendas (2935 en total) que estaban destinadas a pasar a la titularidad de los arrendatarios que ejercieran la opción de compra y que, por ello, nunca se consideraron como bienes "necesarios" para el desempeño de sus funciones. También sostiene que la adjudicación en nada alteró ni afectó los contratos de arrendamiento puesto que el adjudicatario del contrato debía respetar los derechos y obligaciones recogidos en dicho contrato.

La mercantil AZORA expone detalladamente las razones por las que entiende que el expediente de preparación del contrato fue también ajustado a Derecho pues fue sometido a informe de la Abogacía General y fue aprobado por el Consejo de Gobierno, existiendo también un informe sobre valoración de las promociones por una sociedad de tasación

debidamente autorizada, contando con las correspondientes Memorias de enajenación y de innecesariedad de las Promociones aquí afectadas.

Afirma igualmente que el Juez a quo, para alcanzar su conclusión sobre la falta de motivación de la innecesariedad de los inmuebles, no habría tomado en consideración ningún otro documento del expediente excepto la Memoria Justificativa emitida a tal efecto, y que vincula la justificación a la función social de las viviendas cuando, en realidad, dicha función social no desapareció por la transmisión realizada sino que la conservaron con independencia de quién fuese el titular.

La representación procesal de la mercantil AZORA avanza en sus razonamientos y afirma que la decisión del IVIMA de enajenar los inmuebles compatibilizó la eficiencia y eficacia en la gestión de bienes patrimoniales con el respeto a los fines y funciones atribuidos a las viviendas integrantes de las Promociones, así como a la salvaguarda de los derechos y obligaciones individuales de los arrendatarios, que en nada -sigue diciendo esta apelante- se vieron alterados ni afectados como consecuencia de la enajenación acordada por la resolución recurrida.

Rechaza, por otra parte, la decisión del Juez a quo de entender que habría sido precisa la existencia de informes o análisis complementarios de carácter técnico, económico, financiero o legal; y ello porque, dice AZORA, no son exigibles y porque *"el control de la racionalidad y coherencia del ejercicio de la discrecionalidad técnica que asiste a una Administración por parte de los órganos jurisdiccionales es un control negativo. Es decir, (…) el órgano jurisdiccional no puede "sustituir" a la de la Administración en el ejercicio de sus facultades discrecionales (como es, en este caso, la determinación del contenido que debe tener la justificación de la innecesariedad de los bienes patrimoniales que pretenden enajenarse).*

La apelante AZORA afirma en otro apartado de su recurso que cualquier supuesta falta de justificación de la innecesariedad debió haberse alegado contra la convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato.

Por último, en cuanto al pronunciamiento relativo a la falta de competencia de la Dirección Gerencia del IVIMA, sostiene esta apelante que se ha de considerar vulnerado el artículo 33.2 de la Ley Jurisdiccional, con indefensión para dicha parte, puesto que no fue una cuestión sometida a discusión en el proceso y no fue planteada por el Juzgador de instancia una tesis para poder oír a las partes acerca de su posible concurrencia.

B.- En relación con el segundo razonamiento de la Sentencia, referente a la falta de competencia del órgano que llevó a cabo la enajenación, la apelante AZORA sostiene que la Dirección Gerencia del IVIMA estaba facultada y era competente a tal efecto puesto que el Consejo de Administración le había delegado las más amplias competencias en cuanto a adquisición, explotación, administración, gestión y disposición sobre bienes inmuebles y derechos sobre los mismos, siendo así, además, que el Consejo fue debidamente informado de que se había dictado la resolución de adjudicación, sin mostrar entonces objeción o reserva alguna.

TERCERO.- La parte apelada se ha opuesto a los recursos formalizados, solicitando la confirmación de la sentencia de instancia.

De entrada, su representación procesal se opone a la admisión de los documentos que se acompañan a cada uno de los recursos de apelación presentados, por entender, primero, que no se ha solicitado el recibimiento a prueba del recurso de apelación en ninguno de los dos casos, conforme al artículo 85 de la Ley Jurisdiccional; segundo, porque son documentos que pudieron y debieron, en su caso, ser presentados con los escritos de contestación a la demanda de acuerdo con lo previsto en el artículo 265 de la Ley de Enjuiciamiento Civil. Así, aparte de solicitar la inadmisión de los mismos, considera la parte apelada que la propia aportación de tales documentos ahora poner de manifiesto precisamente lo acertado de los razonamientos de la Sentencia de instancia.

Afirma el apelado que los dos recurrentes en apelación parten de la errónea consideración de que la enajenación de los inmuebles en nada afecta los intereses de los arrendatarios. Para apoyar lo anterior, recurre al texto de la STS de 22 de noviembre de 2017 (que reconoció la legitimación activa con la que actúa el apelante, antes recurrente) y, para hacer evidentes las consecuencias de la enajenación en las relaciones arrendaticias, examina la suya propia con el IVIMA y concluye que desaparece el enfoque social en la interpretación, aplicación y vigencia del contrato de arrendamiento al no tener como arrendador a una Administración Pública sino a una entidad privada cuya actuación persigue una finalidad lucrativa, maximizando las utilidades empresariales sin preocupación alguna por la población más desfavorecida o con escasos recursos económicos y problemas de acceso a la vivienda, quienes con la enajenación habrían quedado frente al libre mercado sin ninguna modulación. Expone, además, la hipótesis de que, ante un impago de la renta de una vivienda de protección pública, la Administración no podría llevar a cabo el desahucio de una persona o familia en situación de especial vulnerabilidad, y, sin embargo, añade, la mercantil adjudicataria, como así habría ya sucedido en muchos casos, sí habría ejercitado las acciones judiciales correspondientes al margen de la problemática familiar, social y económica de los inquilinos y de la situación de indefensión social en que se encontrasen.

Sostiene el apelado, demandante en la instancia, que la enajenación de los inmuebles se traduce en el abandono por parte de la Comunidad de Madrid de aquéllos ciudadanos que previamente había considerado en riesgo de exclusión social o más vulnerables, por lo que les había adjudicado una de estas viviendas de régimen social.

Junto a lo anterior, recuerda el apelado que, ante la situación creada por la enajenación consistente en una quiebra de la protección social de estos grupos de personas, el propio legislador autonómico ha establecido expresamente, en el artículo 5.5 de la Ley 9/2017, de 3 de julio, que “la vivienda con protección pública cuya titularidad corresponda a la Comunidad de Madrid, que no podrá ser objeto de transmisión a terceros distintos de los inquilinos o sus causahabientes”. Concluye, por esto, la representación procesal del apelado que el legislador ha entendido que es necesario prohibir las transmisiones como la que concierne al objeto de este recurso para proteger a los beneficiarios de las viviendas de protección pública pues, dice, “si esta actuación hubiera sido inocua para los inquilinos y no hubiera perjudicado sus derechos e intereses legítimos”, no habría sido preciso establecerla en la propia Ley que adopta medidas en materia de vivienda protegida.

Sostiene también el apelado que los recursos de apelación a los que se opone no han examinado ni valorado la necesidad de vivienda social que existe en la Comunidad de Madrid, de modo que, al acordarse la venta de 32 promociones de viviendas sociales, no se ha explicado -y esto es lo que, dice, sí plantea el órgano judicial- es cómo, en concreto, se va dar respuesta a esta demandada social, sin colocar en situación de riesgo de exclusión social a los inquilinos de más de dos mil novecientas viviendas.

La misma omisión imputa a las dos apelaciones en cuanto a la valoración del Dictamen y las conclusiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, de fecha 20 de junio de 2017, que obra en autos y en el que, tras examinar el caso del desahucio de un concreto arrendatario, declara la ausencia de razones dadas por las autoridades regionales de Madrid (el IVIMA) acerca de por qué vendieron parte del parque de vivienda pública a sociedades de inversión, reduciendo la disponibilidad de la misma, a pesar de que el número de viviendas públicas disponibles anualmente en Madrid es considerablemente inferior a la demanda de las mismas.

El apelado aporta un argumento más de oposición a los recursos de apelación y afirma así que en ninguno de ellos se ha desvirtuado el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia (sobre la falta de motivación de la innecesariedad de los inmuebles). Añade que lo que no parecen haber asimilado los apelantes es el alcance la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en la STS de 22 de noviembre de 2017 pues, dice, no se trata sólo de que se haya declarado la legitimación activa tan discutida anteriormente sino de que estableció allí las razones por las que la tienen los arrendatarios y es porque con la enajenación de las viviendas el IVIMA incumple una de sus funciones sin llegar a ponderarla de ningún modo.

Por último, en cuanto a la falta de competencia de la Dirección Gerencia del IVIMA para la enajenación de las 2.935 viviendas sociales, afirma que los argumentos contenidos en las apelaciones se ciñen a una interpretación literal de la sentencia cuando lo que el Juez a quo está poniendo de manifiesto en ella es que sea la Directora Gerente la que haya llevado a cabo una actuación contraria a las funciones propias del repetido organismo. Niega que pueda considerarse como un hecho acreditado el que el Consejo de Administración habría adoptado un Acuerdo sobre delegación de competencias y añade que, en todo caso, En todo caso, añade, no es la razón principal por la que la Sentencia pronuncia el Fallo estimatorio recurrido en estas apelaciones no es la razón principal por la que la Sentencia pronuncia el Fallo estimatorio recurrido en estas apelaciones.

CUARTO.- Para comenzar el examen y decisión de los motivos impugnatorios vertidos en el recurso de apelación habremos de recordar que este medio de impugnación de resoluciones judiciales tiene por objeto la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia de tal modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica de la sentencia impugnada que es la que debe servir de base para la pretensión sustitutoria de pronunciamiento judicial recaído en primera instancia.

La jurisprudencia (entre otras, muchas SSTS de 24 de noviembre de 1987, 5 de diciembre de 1988, 20 de diciembre de 1989, 5 de julio de 1991, 14 de abril de 1993) ha venido reiterando que en el recurso de apelación se transmite al Tribunal ad quem la plena competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, por lo que no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia apelada al margen de los motivos

esgrimidos por el apelante como fundamento de su pretensión, que requiere la individualización de los motivos opuestos a fin de que puedan examinarse dentro de los límites y en congruencia con los términos en que ésta venga ejercitada, sin que baste con que se reproduzcan los fundamentos utilizados en la primera instancia, puesto que en el recurso de apelación lo que ha de ponerse de manifiesto es la improcedencia de que se dictara la sentencia en el sentido en que se produjo. Por tanto, el enjuiciamiento de esta Sala debe limitarse al estudio de los motivos alegados por la parte recurrente en el presente recurso de apelación, sin extender su enjuiciamiento a otros que fueron objeto de discusión y debate en la instancia.

En aplicación de tal jurisprudencia pueden traerse a colación, entre otras, nuestra Sentencia de 21 de diciembre de 2016 (Rec. Apel. 666/2016), -citada en la más reciente de 23 de noviembre de 2017 (Rec. Apel. 364/2017)- en la que dijimos que

"*No es admisible, en esta fase del proceso, plantear, sin más, el debate sobre los mismos términos en que lo fue en primera instancia, como si en ella no hubiera recaído sentencia, pues con ello se desnaturaliza la función del recurso. Tal doctrina jurisprudencial viene siendo reiterada de modo constante por el Tribunal Supremo, que entre otras muchas, afirmó en la sentencia de 4 de mayo de 1998 que "las alegaciones formuladas en el escrito correspondiente por la parte actora al evacuar el trámite previsto en el anterior artículo 100 LJCA, son una mera reproducción de las efectuadas en primera instancia, y aun cuando el recurso de apelación transmite al Tribunal "ad quem" la plenitud de competencia para revisar y decidir sobre las cuestiones planteadas en primera instancia, en la fase de apelación se exige un examen crítico de la sentencia, para llegar a demostrar o bien la errónea prueba o cual sea otras razones que se invoquen para obtener la revocación de la sentencia apelada, sin que sea suficiente como acontece en el presente caso la mera reproducción del escrito de demanda, lo que podría justificar que resultara suficiente reproducir los argumentos del Tribunal en primera instancia si se entiende que se adecuan a una correcta aplicación del ordenamiento jurídico*".

QUINTO.- Expuesto lo anterior, estamos ya en condiciones de entrar a examinar y resolver los motivos impugnatorios vertidos en ambos recursos de apelación, lo que, dada la coincidencia tanto de planteamientos como de argumentos, en esencia, se hará de modo conjunto en éste y en los siguientes Fundamentos de Derecho.

En primer lugar, la Comunidad de Madrid entra a cuestionar nuevamente, siquiera de modo indirecto, la legitimación del demandante en la instancia para interponer como hizo el recurso contencioso administrativo que fue finalmente estimado. Al respecto, dado que el Tribunal Supremo ya se pronunció sobre tal cuestión de modo explícito y claro en la Sentencia de 22 de noviembre de 2017 (Rec. Cas. 191/2017), en la que casó la esta Sala que había, a su vez, confirmado la de inadmisibilidad que, por la repetida causa, había dictado el Juzgado de instancia. En la citada Sentencia, el Tribunal Supremo dejó dicho lo que ahora es preciso reproducir a fin de rechazar, ya se adelanta por ello, la objeción formulada sobre esta cuestión por la Administración apelante.

"… cabe acoger la tesis defendida por el recurrente, por ser suficiente la invocación de su interés en la impugnación de la resolución administrativa que decide la transmisión de las viviendas, pues ello implica que la por él ocupada pasa del sector público a una empresa

privada, con las diferencias en cuanto al grado de protección social de la vivienda y de sus arrendatarios que ello implica. Es claro que afecta a la situación de un arrendatario acogido a un régimen público de viviendas de protección oficial, su transmisión al ámbito privado, de modo que esta alteración de la condición y cualidad del arrendador no puede considerarse indiferente para el arrendatario, (…).

La concurrencia del interés invocado deriva de la incidencia que el traspaso de la vivienda tiene en la esfera jurídica del recurrente en su condición de arrendatario, que puede perder y verse privado de beneficios sociales y de una política orientada al cumplimiento de fines sociales que hasta el momento venia disfrutando, de modo que la alteración de ese status ampara su interés legítimo de permanecer en dicha situación y que no se modifique en su perjuicio, y le permite impugnar la decisión de la cesión de las viviendas que conlleva la desaparición sobrevenida de los fines que inicialmente determinaron la adjudicación de su vivienda en arrendamiento".

Debe, por tanto, rechazarse este motivo impugnatorio pues, como se ve, ni el Tribunal Supremo limitó la legitimación activa para reducirla a la posibilidad de impugnar el acto de transmisión de todas las viviendas de la promoción de la que aquí se trata (antes al contrario, la afirma cuando dice que su interés legítimo "*le permite impugnar la decisión de la cesión de las viviendas"*) ni tampoco sería posible entenderlo así en pura lógica ya que la transmisión no se produjo de modo individualizado sino en bloque, de todas las repetidas viviendas.

Por lo demás, la argumentación de la representación procesal de la Comunidad de Madrid tampoco puede ser acogida en el extremo en que suscita ahora la necesidad de haber emplazado como interesados a quienes, dice, serían terceros adquirentes de buena fe de algunas de las viviendas. Y ello por cuanto ni el acto impugnado hace referencia a tales transmisiones, menos aún se deriva del expediente o de los autos de instancia que se hayan producido tales transmisiones por parte de AZORA ni, en su caso, en qué concepto o por medio de qué negocio jurídico. En cualquier caso, si la Administración entendía que tal emplazamiento era preciso debió será ella misma la que procediera desde el inicio del proceso de instancia del modo en que al respecto le impone el artículo 49 de la Ley Jurisdiccional, no siendo admisible ahora la formulación de un óbice procesal que habría sido provocado, en su caso, tan sólo por su falta de diligencia o por el incumplimiento del deber que legalmente le incumbe.

SEXTO.- De modo coincidente, ambas partes apelantes tratan también en sus respectivos recursos la cuestión referente a la competencia del órgano administrativo para decidir sobre la enajenación de las viviendas, apuntando la Comunidad de Madrid que, en todo caso, debe recordarse que el Consejo de Gobierno autorizó tal operación. Por su parte, la mercantil AZORA sostiene en su recurso que tal cuestión no fue suscitada por el Juzgador de instancia al amparo del artículo 33.2 de la Ley Jurisdiccional, lo que habría causado indefensión a las partes.

En relación con el motivo impugnatorio así articulado, la Sala entiende que tampoco el mismo puede ser acogido. De entrada, ambas apelantes lo formulan con carácter accesorio al principal que gira en torno a la motivación o no de la enajenación de la promoción, cuestión que fue, en realidad, la que determinó la decisión estimatoria pronunciada en la

Sentencia de instancia y no la de la competencia del órgano. Además, ninguna indefensión cabe apreciar, desde un punto de vista material tal como exige para su posible consideración la jurisprudencia constitucional, por el hecho de que el Juez a quo no plantease una tesis al respecto como impone el artículo 33.2 de la Ley de la Jurisdicción. Y es que, tal como la apelante AZORA afirma en su recurso la de la competencia era una cuestión sobradamente conocida por las partes a través del expediente administrativo pues ya en el mismo existía un informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid que trataba sobre ella. Pero, en cualquier caso, ya se ha dicho y se ha de insistir en ello, no es el de la competencia del órgano el motivo que determina la estimación de las pretensiones ejercitadas en la demanda sino lo que el Juzgador a quo entendió como falta de motivación suficiente acerca de la innecesariedad, para el cumplimiento de los fines del IVIMA, de los bienes finalmente enajenados; cuestión que, por ser la principal sobre la que ha quedado entablado el debate en apelación, se tratará en los Fundamentos de Derecho siguientes.

SÉPTIMO.- La Sentencia apelada se basa para estimar el recurso contencioso administrativo en la falta de justificación o motivación del requisito de la innecesariedad de las 32 promociones que conformaban las 2.935 viviendas sociales que fueron enajenadas por el entonces IVIMA; viviendas entre las que se encontraba la que, en régimen de arrendamiento, ocupaba el ahora apelado.

Sobre el requisito de la innecesariedad ha de recordarse que el artículo 49 de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, dispone (como también lo hace el artículo 131.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas) lo siguiente:

> "1. Los bienes y derechos que constituyen el dominio privado de la Comunidad de Madrid, cuando no sean necesarios para el ejercicio de sus funciones, podrán ser enajenados".

En el mismo sentido, el artículo 138 de la Ley 33/2003, ya citada, explica, respecto a estas enajenaciones y al procedimiento a seguir, que en el expediente de enajenación se justificará debidamente

> "… que el bien o derecho no es necesario para el uso general o el servicio público ni resulta conveniente su explotación".

De los citados preceptos se deriva que es potestad de la Administración autonómica, como titular de los mismos, la enajenación de bienes patrimoniales, si bien se encuentra sometida en su ejercicio a la justificación de que los bienes a enajenar no sean necesarios para el ejercicio de sus funciones. Ha de entenderse, pues, en recta interpretación del precepto legal autonómico citado que la forma primaria de explotación de los bienes patrimoniales de la Comunidad de Madrid es la obtención del rendimiento propio de los mismos conservándolos dentro de su propio patrimonio y que es, por el contrario, subsidiaria, por suponer una merma de su patrimonio que dificulta el cumplimiento de sus fines, la enajenación de los mismos para obtener de ellos un mero rendimiento económico. En esta interpretación la Sala entiende, por tanto, que la exigencia del justificación de la innecesariedad es imprescindible, bajo sanción de invalidez de la actuación, para apartar a la Administración enajenante de la proscrita arbitrariedad en una actuación que, por disponerlo

así el artículo 8 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas (precepto que, recuérdese, tiene carácter básico, según la Disposición Final Segunda, apartado 5 de la misma Ley 33/2003), y por ser relativa a la gestión y administración de bienes y derechos patrimoniales, ha de regirse por los principios de eficiencia y economía, eficacia y rentabilidad, publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad; identificación y control a través de inventarios o registros, colaboración y coordinación entre las diferencias Administraciones Públicas; debiendo, especialmente (artículo 8.2 de la Ley 33/2003, citada) la gestión de los bienes patrimoniales

> "… coadyuvar al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, al de la política de vivienda, en coordinación con las Administraciones competentes".

En línea con lo anterior, hay que concluir, pues, que no se trataba en este caso de motivar simplemente la decisión discrecional de enajenar las viviendas de las que aquí se trata, por puras razones de oportunidad o de conveniencia, sino de justificar cumplidamente que aquéllas no eran necesarias para el cumplimiento de los fines del IVIMA que era el organismo al que estaban adscritas las resultantes de las 32 promociones.

Los fines del IVIMA son definidos por la propia normativa reguladora de dicho organismo autonómico. Al no estar en vigor, en agosto de 2003 cuando se llevó a cabo la enajenación de las viviendas, el Decreto 244/2015, de 29 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la organización, estructura y régimen de funcionamiento de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, es el artículo 1 de la Ley 1/1993, de 14 de enero, de Reordenación de Funciones y Organización del Organismo Autónomo Instituto de la Vivienda de Madrid, el que describe cuáles eran sus funciones en aquella fecha:

> "a) La adquisición de suelo y edificios y urbanización de terrenos para la promoción, construcción y rehabilitación de viviendas y sus dotaciones complementarias, dando preferencia al régimen de protección pública.
> b) La redacción y gestión de los planes y proyectos técnicos necesarios para el desarrollo de la política de vivienda, a través de cualquiera de los sistemas de actuación.
> c) La promoción y rehabilitación pública de vivienda y su edificación complementaria y equipamiento; la adquisición de éstas, en ejecución o terminadas, para su adscripción a los programas del Organismo.
> d) La gestión, administración y disposición de suelo, vivienda, locales de negocio y edificaciones complementarias que constituyen el objeto directo de la actividad del Organismo, así como la gestión de la titularidad, administración y concierto de las fianzas correspondientes a los inmuebles sitos o suministros prestados en el ámbito de la Comunidad de Madrid.
> e) La constitución y participación en Asociaciones, Sociedades, Empresas, Consorcios y otros entes públicos y privados para la elaboración y ejecución de programas en la materia de su competencia, e igualmente la formalización de convenios con las mismas a los expresados fines".

La justificación de la enajenación de las 2.935 viviendas de las que aquí se trata debía, pues, venir referida a la innecesariedad de las mismas para el cumplimiento de cualquiera de los fines derivados del ejercicio de tales funciones.

En su recurso de apelación, la Comunidad de Madrid recuerda que la decisión de enajenar las viviendas se adoptó tras haberse realizado un análisis previo de las posibles alternativas que existían para la consecución de los fines perseguidos con la misma, y que se encontraron tanto factores positivos como negativos para proceder a tal operación. Los expone sintéticamente en su escrito de recurso el Letrado autonómico. La cuestión es, sin embargo, cómo se justificó, tras dicho análisis la decisión adoptada acerca de la enajenación de las repetidas viviendas, esto es, el por qué se decidió que no se conservarían dentro del patrimonio del IVIMA y que no se haría así porque no eran necesarias esas concretas viviendas y en tan alto número, y no otras diferentes o en número menor. La decisión de enajenar corresponde ciertamente a la Administración Autonómica como reclama su representación procesal en la apelación: es la "decisión política" de la que habla en su recurso, y que, fruto de su discrecionalidad, se justifica -sin posible reproche jurídico alguno por esta Sala- cuando en la Memoria elaborada para explicar que la enajenación se llevase a cabo por medio del procedimiento restringido mediante concurso, se dice lo siguiente: "*La enajenación es consecuencia de la urgente necesidad de adoptar las medidas necesarias que permitan una adecuada gestión del patrimonio del IVIMA y evitar situaciones que impidan la obtención de ingresos necesarios para alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria*". A partir de lo anterior, ninguna duda puede caber sobre el hecho de que, en el contexto de crisis económica generalizada en que se produjo la enajenación de las viviendas que el IVIMA, como titular, tenía la obligación de mantener en estado adecuado a su uso, tuvo como origen exclusivo el deber de alcanzar los objetivos déficit y estabilidad presupuestaria de aquel momento, notoriamente conocidos.

Sin embargo, con ser legítima la voluntad de cumplimiento de dichos objetivos, la enajenación de estos bienes del IVIMA debía también cumplir el ineludible -ya se ha explicado por qué- requisito de la innecesariedad, es decir, de explicar de modo preciso por qué esas concretas viviendas que integraban las 32 promociones de las que aquí se trata, y no otras, no eran ya necesarias para el cumplimiento de los fines del organismo titular.

La segunda Memoria elaborada dice, acerca de este concreto requisito de la innecesariedad, lo que ahora es preciso reproducir:

"Las promociones de vivienda que se pretenden enajenar no son necesarias para el ejercicio de las competencias y funciones propias del IVIMA pudiendo ser por tanto enajenadas conforme a lo previsto en la Ley 3/2001, de 21 de junio. Conviene destacar, a este respecto, que conforme a la planificación estratégica de la actividad del IVIMA de cara al mejor cumplimiento de sus fines y funciones, las citadas promociones no son necesarias a tales efectos y, en consecuencia, no se contempla la utilización por el IVIMA en el futuro. (...)

La enajenación resulta conveniente para el interés público permitiendo una gestión adecuada del patrimonio del IVIMA, de acuerdo a criterios de eficiencia y eficacia en la explotación de bienes inmuebles, lo que permitirá al IVIMA ahondar en el mejor cumplimiento de sus fines y funciones, centrándose en aquéllas actividades que suponen un mayor interés para las finalidades que le son propias atendiendo a criterios de eficiencia y eficacia.

Se ha previsto entre los recursos que constituyen el estado de ingresos del Presupuesto del presente ejercicio los procedentes de la enajenación de estos bienes patrimoniales, los cuales servirán de base para financiar diversas inversiones recogidas en este presupuesto.

Por las razones expuestas anteriormente es posible llevar a cabo la enajenación prevista, habida cuenta de que se cumple el requisito de la "innecesariedad" contemplado en la normativa aplicable".

De la detenida lectura de esta pretendida motivación, la Sala extrae las conclusiones siguientes: (1) El primer párrafo afirma que las viviendas que se pretenden enajenar no son necesarias porque la "planificación estratégica de la actividad del IVIMA de cara al mejor cumplimiento de sus fines y funciones" conduce a que, en el futuro, no se contemple su utilización, y por ello, añade, pueden ser enajenadas. Es decir, la innecesariedad de las viviendas resultaría del hecho de "no ser necesarias" porque en el futuro no se contempla su uso; una realidad incontestable ésta última que, sin embargo, no motiva cómo se estaría concretamente cumpliendo con el requisito legalmente exigible. (2) El segundo párrafo explica que la enajenación resulta conveniente para el interés público y para una más adecuada gestión del patrimonio del IVIMA con arreglo a criterios de eficiencia y eficacia; algo que jurídicamente no merecería reproche alguno si se pudiera pasar por alto, que no se puede, que lo que se pretendería justificar, y tampoco así se logra, es el requisito de la innecesariedad de las 2.935 viviendas y no simplemente la necesidad de mejorar la gestión de un patrimonio. (3) El tercer párrafo se limita a justificar que los recursos que se obtengan con la enajenación servirán para financiar "diversas inversiones" recogidas en el presupuesto del Organismo titular de las viviendas. En él, pues, ni se concretan cuáles serían las inversiones previstas, ni se justifica tampoco la innecesariedad de las viviendas de las que se trata en este recurso. En realidad, según interpreta la Sala, lo que se hace en este párrafo, de modo ciertamente conciso, es tratar de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, que permite la generación de crédito, en los estados de gastos de los Presupuestos, por los ingresos procedentes de operaciones tales como la enajenación de bienes de la Comunidad o de sus Organismos Autónomos [artículo 65.1.b)] y sólo en cuanto a créditos correspondientes a operaciones de capital y operaciones financieras (artículo 65.2). Algo que explicaría el cumplimiento de otras obligaciones presupuestarias pero no el repetido de la innecesariedad que nos viene ocupando. (4) Por fin, el párrafo cuarto se limita a afirmar que el requisito legalmente exigible concurre en este caso.

A partir de lo anterior, puede convenirse con la representación procesal de la Administración apelante en que la motivación sucinta de un acto administrativo no tiene por qué ser por ello insuficiente a los efectos de cumplir con el deber legal que, para evitar la constitucionalmente proscrita indefensión, se le impone al órgano autor de dicho acto. Pero una cosa es que la motivación sea breve o escueta y otra muy distinta es que la misma sea inexistente en relación con lo que ha de justificarse; en este caso, la innecesariedad para el cumplimiento de los fines del IVIMA de las concretas viviendas que se enajenaron.

Junto a lo ya expuesto, se ha de hacer referencia igualmente al contenido del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, adoptado en fecha 3 de junio de 2013 (obrante a los folios 184 y siguientes del expediente administrativo) en el que, explicando la enajenación que autorizaba, se dijo lo siguiente:

““El IVIMA cuenta con un importantísimo patrimonio de viviendas públicas, ya cercano a las 23.000, que le sitúa como uno de los mayores propietarios de vivienda pública, si no el mayor de España. Pues bien, en este momento y contexto inmobiliario se considera estratégicamente necesario, a fin de equilibrar el presupuesto del Instituto y continuar con las costosas labores de administración del parque de vivienda y, en su caso, con la nueva promoción de viviendas que resulte necesaria, llevar a cabo la enajenación de un paquete de ese total de viviendas.

En efecto, considerando el número total de viviendas de las que se tiene titularidad, las promociones acabadas en los últimos años y las que se encuentran en fase de ejecución, se ha concluido que es procedente reducir el volumen total de viviendas gestionado, llevando a cabo un concurso, por procedimiento restringido, (...) para la enajenación de 2.935 de esas viviendas (incluyendo lo que resulte anejo, tales como elementos comunes, trasteros, plazas de aparcamiento y similares) conformadas en un único lote”.

A partir de la misma lectura detenida de este Acuerdo, la Sala concluye que tampoco mediante esta motivación (que lógicamente no forma parte de la Memoria del expediente pero que consideramos, incluso, a fin de poder afirmar o descartar que la innecesariedad de las viviendas se justificó debidamente) puede considerase cumplida la obligación de la que venimos tratando. Y es que el Consejo de gobierno expone que la finalidad última de la enajenación estratégica que autoriza es la de equilibrar el presupuesto del IVIMA, que deberá seguir ejecutando sus deberes de conservación del parque de vivienda existente, al tiempo que considera procedente reducir el volumen total de viviendas gestionadas por dicho organismo; nada, de nuevo, sobre el hecho de que deban ser éstas 2.935 viviendas y no las de otra u otras promociones las enajenadas por ser ya innecesarias cuando no es discutido que, al menos, el 80% de las mismas se hallaban ocupadas, cumpliendo, por ello, la función para la que fueron adscritas al Organismo. Todo ello por no mencionar que incluso el Consejo de Gobierno pone en duda que estas viviendas de las que se desprende el IVIMA vayan a ser sustituidas por las que resulten de nuevas promociones por lo que se habría decidido la reducción del parque de viviendas pero no justificado la reducción de las necesidades de vivienda social de la población afectada.

Aun cuando no tiene directa relación con la falta de motivación de la innecesariedad de las 2935 viviendas enajenadas, ambas apelantes coinciden en señalar que la adjudicación de las mismas a la mercantil AZORA en nada perjudicaba la situación de los arrendatarios de las viviendas (con o sin opción de compra) puesto que debía aquélla respetar los derechos derivados de los respectivos contratos. Entiende la Sala, sin embargo, que el hecho de que la función social de las viviendas no desapareciera, durante un tiempo (el de vigencia de los contratos), tras la transmisión de las mismas al nuevo titular, no permite desconocer que la situación de tales ocupantes, entre ellos, el apelado, podría variar sustancialmente pues ya no serían de aplicación las normas reguladoras de la gestión y administración de las viviendas sociales (en cuanto a limitación de los alquileres, por ejemplo, respecto del precio de mercado) ni podría AZORA verse vinculada a la obligación de fijar, para las que así lo tuvieran previsto, un precio para la opción de compra inferior al del mercado inmobiliario; todo ello partiendo de la base de que quieres ocupan estas viviendas lo hacen porque tienen una necesidad reconocida por la propia Administración al carecer de recursos para acceder a una vivienda a precio de mercado, o por estar, incluso, en declarado riesgo de exclusión social.

En este sentido, no está de más recordar que el Tribunal Supremo, si bien resolvió en la Sentencia de 22 de noviembre de 2017 (Rec. Cas. 191/2017) -y reiterando sus fundamentos en otra posterior, de 23 de marzo de 2018 (Rec. Cas. 1318/2017)- sobre la legitimación inicialmente negada al ahora apelado, razonó con carácter general lo que ahora es preciso reproducir al ilustrar la cuestión de la que en este momento tratamos.

"… cabe acoger la tesis defendida por el recurrente, por ser suficiente la invocación de su interés en la impugnación de la resolución administrativa que decide la transmisión de las viviendas, pues ello implica que la por él ocupada pasa del sector público a una empresa privada, con las diferencias en cuanto al grado de protección social de la vivienda y de sus arrendatarios que ello implica. Es claro que afecta a la situación de un arrendatario acogido a un régimen público de viviendas de protección oficial, su transmisión al ámbito privado, de modo que esta alteración de la condición y cualidad del arrendador no puede considerarse indiferente para el arrendatario, (…)

Así, no es jurídicamente irrelevante para el arrendatario que el titular de la vivienda sea una Administración Pública sometida al mandato de los artículos 9.2 CE, que obliga a «promover las condiciones para la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas» y 47 CE que dispone « todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación» que el titular de la misma sea una entidad privada que tiene como finalidad la obtención de beneficios en una sociedad de mercado. El cambio de régimen jurídico que le ocasiona al recurrente no es meramente abstracto, antes bien tiene consecuencias directas y concretas, dada la diferencia entre los fines sociales que si tiene una Administración Pública que no concurren en una empresa privada respecto a la vivienda y a la situación del arrendador. La subrogación en la titularidad de la vivienda determina una alteración subjetiva de la relación arrendaticia ya despojada de todo criterio o interés social, y si bien en el momento actual -y durante un determinado tiempo- no se origina ninguna variación en el arrendamiento por dicha novación subjetiva del contrato, es claro que en un futuro las condiciones pueden variar en función de los nuevos criterios propios del sector privado, que van a presidir en lo sucesivo la gestión de la vivienda. (…)

No cabe, en fin, argumentar que resulta indiferente al arrendatario el cambio del titular por la afirmación de que no se altera su actual situación arrendaticia, dadas las futuras, pero ciertas, consecuencias negativas derivadas de la desaparición de los beneficios y fines sociales inherentes a la actuación que corresponde al IVIMA. Nos encontramos ante un interés legítimo amparado por el ordenamiento jurídico, que consiste en la defensa del mantenimiento de las condiciones sociales del arrendamiento, con el disfrute de los beneficios propios de la actuación del IVIMA- cuya esencia radica en la vinculación de su actividad al cumplimiento de los fines para los que fue creada- como son la bonificación temporal de la renta, prórrogas y otros beneficios e incentivos sociales en relación a la vivienda arrendada que es claro que no subsistirán a partir del momento en el que pierdan vigencia las condiciones del arrendamiento".

Finalmente, abundando en las razones ya expuestas -que, ya se acierta a ver, conducirán a la desestimación de los recursos de apelación- no es posible olvidar que el propio legislador autonómico ha prohibido la realización en lo sucesivo de operaciones de

enajenación como la que concierne al objeto de este recurso pues si bien la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid autoriza, en los términos y con los requisitos que establece, la enajenación de bienes patrimoniales, lo cierto es que el artículo 5 de la Ley 9/2017, de 3 de julio, por la que se establece el mecanismo de naturaleza no tributaria compensatorio de la repercusión obligatoria del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los arrendatarios de viviendas de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid y se adoptan medidas en materia de vivienda protegida, tras permitir que las viviendas con protección pública para arrendamiento y arrendamiento con opción de compra calificadas definitivamente puedan ser enajenadas por sus promotores por promociones completas, limita, sin embargo, las facultades de disposición cuando el titular resulte la propia la Administración. Y es que dice el artículo 5.5 de la Ley autonómica citada que

> "Se exceptúa de lo dispuesto en los apartados anteriores la vivienda con protección pública cuya titularidad corresponda a la Comunidad de Madrid, que no podrá ser objeto de transmisión a terceros distintos de los inquilinos o sus causahabientes".

En conclusión, por lo hasta aquí expuesto y razonado, los recursos de apelación serán desestimados confirmando íntegramente la Sentencia apelada

OCTAVO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 139.2 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, procede imponer las costas causadas en este recurso a la parte que ha visto rechazadas todas sus pretensiones.

No obstante, a tenor del apartado cuarto de dicho artículo 139 la Sala considera procedente limitar la cantidad que, por los conceptos de honorarios de Abogado y derechos de Procurador, han de satisfacer a la parte contraria las condenadas al pago de las costas, hasta una cifra máxima total de tres mil euros cada una, más la cantidad que en concepto de IVA corresponda a la cuantía reclamada.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

1.- DESESTIMAR el recurso de apelación nº 567/2018 interpuesto acumuladamente por la Comunidad de Madrid y por la entidad mercantil AZORA GESTIÓN, SOCIEDAD GESTORA DE INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA, S.A. UNIPERSONAL ("AZORA") frente a la Sentencia de fecha 21 de mayo de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 29 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario nº 560/2013

2.- Con imposición a ambas apelantes de las costas causadas en el presente recurso, en los términos expresados en el Fundamento de Derecho correlativo de esta Sentencia.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos

establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Ello previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2582 0000 85 0567 18 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente nº 2582 0000 85 0567 18 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Por esta nuestra Sentencia, de la que se extenderá testimonio para su unión a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.